۞ سياسة الأمن الجماعي
في ظل ميثاق الأمم المتحدة

✍.أ.جمال محي الدين
أستاذ بجامعة سعد دحلب
-جامعة البليدة-

لقد تضمن ميثاق الأمم المتحدة مسؤولية تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع العدوان لحفظ الأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه، وجعل هذا الاختصاص الخطير من اختصاصات مجلس الأمن، وذلك بالنص عليه صراحة في الفصل السابع من الميثاق، وتكمن الأهمية في كون الميثاق يعطي مجلس الأمن. خلافاً لإحكام الفصل السادس. الحق في اتخاذ تدابير قمع في حالة وقوع تهديد للسلم أو الإخلال به، أو عمل من أعمال العدوان وذلك بمقتضى قرارات ملزمة الهدف منها " حفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه والواقع أن إعطاء المجلس سلطة إصدار قرارات ملزمة في هذا المجال يعتبر بمثابة ثورة في التنظيم الدولي المعاصر، إذ لم تتسم قرارات مجلس العصبة بنفس صفة الألزام بل كانت سوى مجرد توصيات للدول المعنية سواء قبلوها أم رفضوها(1).

كما أن العقوبات الاقتصادية تعد-في التنظيم الحديث- إحدى أدوات السياسة الخارجية للدولة تأسيسا على مبدأ الحرية في اختيار الشريك التجاري إلى جانب ذلك تعتبر وسيلة من وسائل نظام الأمن الجماعي الراسخ في نصوص ميثاق الأمم المتحدة وقبله في ميثاق عصبة الأمم من أجل إقرار السلام أواعادته إلى نصابه(2).

عرفت العقوبات الاقتصادية في عهد العصبة نوعا من الاضطراب في تحصيل مفعولها فقد تم وضع نظام متكامل للعقوبات عقب انتهاء الحرب العالمية الأولى, بهدف الوصول إلى حل المنازعات الدولية المطروحة عليها, ومنع تفاقم الاضطرابات التي تؤدي إلى حروب بين الدول.

ومنح مجلس العصبة سلطة تقدير وقوع عمل عدواني اتجاه الدول الأعضاء, وإصدار توصيات لاتخاذ التدابير العقابية الكفيلة بوقف العدوان,الى جانب ذلك حق المشاركة في العقوبة واختيار نوعها, ومدتها ومدى تماشيها مع ظروف العدوان.

إن ميثاق الأمم المتحدة حسم علاقة نظام الأمم المتحدة للأمن الجماعي بالأنظمة الفرعية للأمن حين أجاز للدول اتخاذ ترتيبات جماعية في إطار ممارسة حق الدفاع الشرعي عن النفس " م**51**" من الميثاق أو الانخراط في منظمات إقليمية تعالج الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين "م **1/52**"من الميثاق .

فقد وضع ميثاق الأمم المتحدة نظاما متكاملا للأمن الجماعي تتوفر فيه جميع الأركان اللازمة لقيام هذا النظام، ومنح الجمعية العامة سلطة مناقشة وإصدار التوصيات بشأن القضايا التي تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، وذلك بناء على طلب الدول الأعضاء في المنظمة والدول غير الأعضاء، وجعل منها الملجأ الوحيد لتحقيق نظام الأمن الجماعي الدولي.

وحوصلة البحث تدور حول الخلاف الذي أثير في قدرة الجمعية العامة للمشاركة في دعم نظام الأمن الجماعي وتحقيق السلم والأمن، وقدرتها على ممارسة سلطة عقابية بدلا من مجلس الأمن بشكل خاص وسنبدأ بتفصيل سياسة الأمن الجماعي.

أولا: سياسة الأمن الجماعي في ظل ميثاق الأمم المتحدة:

مما لا شك فيه أن الحاجة المستمرة للتعاون من أجل البقاء مسألة غريزية لها الغلبة دائماً في حياة الإنسان على وجه العموم وحياة الدول على وجه الخصوص وان كان اختلاف الدول من حيث مصالح كل منها، وكذا اختلافها في الجنس واللغة والدين أمرا مسلما به، بيد أن غريزة البقاء كانت لها اليد العليا فدفعت الدول دفعًا نحو التعاون من اجل إنماء هذه الغريزة ومن المسلّم به- أن سياسة توازن القوى لم تساعد الدول على الحفاظ على أمنها وبقائها، ومن ثم فقد وجدت ضالتها المنشودة في سياسة الأمن الجماعي.

ثانيا:تطور الأمن الجماعي:

قام المجتمع الدولي بإنشاء عصبة الأمم بوضع نظام للأمن الجماعي ليحل محل نظام توازن القوى يعمل على حماية النظام الدولي وحقوق الدول وواجباها وإحباط العدوان، وتوقيع العقوبات على الدول المخلة بهذا النظام، وتم إنشاء آليات وأجهزة تعمل على وضع هذه الأحكام موضع التنفيذ ومن أهم هذه الآليات، مجلس العصبة وكان له الفضل في تطبيق نظام الأمن الجماعي في إطار عصبة الأمم.

وكانت تعمل بواسطة تدخل المجلس واقتراح توصيات لمحاولة فرض السلم حسب ما نصت عليه المادة 16 من ميثاق العصبة " توقيع العقوبات السياسية والاقتصادية على الدول التي تخالف وتنتهك التزاماتها وقيامها بعمل من أعمال الحرب" وكانت هذه هي أول محاولة لبلورة فكرة العقوبات الدولية الجماعية وإضفاء المشروعية على أدائها[3].

فقد حددت المادة 16 من ميثاق العصبة أشكالا للعقوبات الاقتصادية نذكر منها:

أ) قطع العلاقات التجارية أو المالية مع الدولة الهدف"المعتدية".

ب) حظر كل علاقة بين رعايا الدول أعضاء العصبة ورعايا الدولة الهدف.

ت) حظر كل العلاقات المالية والتجارية بين رعايا الدولة الهدف. ورعايا الدول الأخرى سواء كانت عضواً في العصبة أو لا.

ان هذا النص يوحي بتطبيق هذه العقوبات بشكل متدرج أي انتقالاً من العقوبات الأصغر إلى العقوبات الأكبر، غير أن أعضاء العصبة غير ملزمين قانوناً بإتباع هذا التدرج، كما أن هذه الإجراءات ذكرت على سبيل المثال أي بإمكان الدول أن تلجأ إلى غيرها من الإجراءات العقابية"(4).

واتجاهاً نحو تحقيق التكافل بين الدول وتطويراً لفكرة الأمن الجماعي الدولي قضت الفقرة الثالثة من المادة **16** بأن يوافق الأعضاء على مساندة بعضهم بعضا في التدابير المالية والاقتصادية التي تتخذ وفق هذه الحالة وذلك يهدف تقليل الخسائر الناجمة عن تطبيق هذه التدابير ودعم ضحايا العدوان اقتصاديا، تحسباً لما قد يؤدي إليه تنفيذ هذه الإجراءات من أضرار لها ولغيرها من الدول الملزمة بأحكام العهد.

وقد وسع العهد من نطاق تطبيق نظام الأمن الجماعي بشكل كبير في المادة **17** حيث نص على أن عقوبات المادة **16** تنطبق في حالة الحرب بين أعضاء العصبة، أو بين عضو وغير عضو، أو بين دولتين كليهما غير عضو في العصبة.

هذا الحكم يعتبر تعميماً لفكرة الأمن الجماعي بحيث تخرج عن أساسها التعاقدي وتتسع لتصبح قاعدة عامة تطبق على جميع الدول سواء كانت أعضاء في العصبة أولا.

وقد اعتمدت عصبة الأمم كثيراً على العقوبات الاقتصادية في إنجاح نظام الأمن الجماعي الدولي لما لها من تأثير كبير على الدول وقد ذهب "I.Lclaud" على أن

العقوبات الاقتصادية هي خط الهجوم الأول لنظام الأمن الجماعي، كما أكده واعتبره أداة لتدميركل الإجراءات الخاصة بالدول التي لا تتمتع بقوة اقتصادية كبيرة.

ولم تمارس عصبة الأمم سلطتها في توقيع العقوبات الاقتصادية حتى عام **1935** وذلك لإعادة النظر في النزاع القائم بين إيطاليا والحبشة "إثيوبيا"[(5)] وقد وقعت هذه العقوبات على إيطاليا بشكل جزئي محدود وفي حقيقة الأمر كانت هذه هي التجربة الوحيدة للعصبة في تنفيذ نظام الأمن الجماعي[(6)].

وقد امتثلت معظم الدول الأعضاء في العصبة لحكمها وقامت باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذها، ما عدا بعض الدول التي أعلنت صراحة عن عدم رغبتها في التنفيذ مما أدى إلى حدوث ثغرات في توقيع العقوبات، كما أسهم في ذلك حياد دول أخرى.

إلا أن ميثاق الأمم المتحدة أوجد نظاماً للأمن الجماعي يعد متقدماً إلى درجة كبيرة مقارنة بالنظام الذي جاءت به عصبة الأمم، بل يمكن القول دون مبالغة أن هذا النظام يعد من الناحية النظرية، نظاماً متكاملاً وشديد الأحكام إلى حد كبير على الرغم من أن بعض الافتراضات التي بني عليها لم تكن واقعية أحياناً، أو كانت تتسم بالحيطة والحذر الشديد أحياناً أخرى.

وكانت عصبة الأمم أول منظمة تدعو لتحقيق أمن جماعي، ولم تكن الولايات المتحدة عضوا في العصبة بسبب رفض مجلس الشيوخ الأمريكي ذلك، وقد فشلت عصبة الأمم في تحقيق الأمن الجماعي بسبب غياب الروح الجماعية وعدم رغبة الدول في الإقلاع عن الحروب أو الاقتناع بأن الصراع العسكري أداة غير حضارية لتأكيد دور القوة. وللمنظمات الإقليمية دور هام في الأمن الجماعي السياسي والاقتصادي فدول السوق

الأوربية المشتركة خطت خطوات هائلة في وحدة دولها اقتصاديا وسياسياً وإن كانت تتمتع بوحدة عسكرية، سياسية، دبلوماسية، واقتصادية واحدة.

ويعني نظام الأمن الجماعي ببساطة شديدة أن مسؤولية تحقيق أمن المجتمع الدولي ككل، وكذلك أمن كل دولة منه على حدة هي مسؤولية تضامنية، فإذا ما وقع تهديد أو عدوان على أمن أي دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة فإن مسؤولية قمع هذا العدوان أو ردع ذلك التهديد لا تقع على عاتق الدولة المهددة أو المعتدى عليها وحدها، وإنما تقع على عاتق المجتمع الدولي ككل، غير أن أي نظام للأمن الجماعي لكي يكون متكاملاً يجب ألا يقتصر فقط على الترتيبات الخاصة بقمع العدوان أو ردعه وإنما يجب أن ينطوي على بعد آخر يتمثل في إيجاد آليات تساعد الدول على حل النزاعات التي قد تندلع بينها حلاً سليماً.

وتجدر الإشارة إلى أن سياسة الأمن الجماعي لا تلغي المتناقضات والاختلافات القائمة في مصالح الدول وإنما تنكر العنف المسلح كأسلوب لحلها وترتكز على الوسائل والأساليب السلمية.

والواقع أن نظام الأمن الجماعي كما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة يتضمن(7) أربعة مستويات تتكامل مع بعضها تكاملا عضوياً، ولا يمكن أن يتوافق النظام أو يعمل بفاعلية إذا غاب أي منها.المستوى الأول فتمثله مجموعة من القواعد والمبادئ العامة التي يتعين على الدول الأالاالأعضاء، وكذلك على المجتمع الدولي ككل ممثلاً في الأمم المتحدة احترامها والالتزام بها.

المستوى الثاني فيتمثل في وجود جهاز مسؤول عن ضمان احترام هذه القواعد وكفالة تطبيقها ومعاقبة الخارجين عليها، ويتمتع بالصلاحيات والسلطات التي تمكنه من الاضطلاع بهذه المهمة الخطيرة.

المستوى الثالث فيتمثل في أن يوضع تحت تصرف هذا الجهاز المسؤول من الوسائل والأدوات بما فيها الأدوات العسكرية ما يلزم ويكفي لمواجهة كل المواقف المحتملة.

وأما المستوى الرابع فيتمثل في أن يصبح نظام الأمن الجماعي الخاص بالأمم المتحدة اليد العليا بالنسبة لأي ترتيبات أمنية جماعية أخرى.

تهدف التحالفات إلى أمن متبادل بين الدول، ويتطلب الأمن الجماعي عملاً دولياً مشتركاً وذلك لضمان أمن النظام الدولي ومع ذلك فإن المصلحة القومية الواحدة تكون فوق أي اعتبار، إن حلف الناتو لا يعتبر أمناً جماعياً وذلك لأنه لا ينص على أن تهب جميع أعضائه إلى تعرضه لهجوم ما، فصراع الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي في منطقة ما لا يجبر أعضاء الناتو الدخول إلى جانب الولايات المتحدة، وتسعى الدول لعقد الأحلاف مع بعضها بعضاً بالرغم من أنها لا تشكل أمناً جماعياً ولكنها تحقق غالباً أمناً اقتصاديا.

من الواضح أن الأمن الجماعي يتطلب وجود اتفاقية بين الدول تقضي بأن تضحي هذه الدول بشئ من حريتها في العمل من أجل المحافظة على هذا الاتفاق العالمي وقد عبر "أنس كلود" على ذلك حين ذهب إلى أن:

" مبدأ الأمن الجماعي" يتطلب أن تحدد الدول مصالحها القومية على نحو تام مع الحفاظ على الاتفاق العالمي الشامل وذلك بأن تقف على أهبة الاستعداد للإسهام في العمل المشترك لإحباط التهديد العدواني لأية دولة ضد أية دولة في أي مكان"[(8)] وعليه فإن صيغة "أنس كلود"للأمن الجماعي تمثل التزاما نحو العمل المشترك أقوى مما قد يحدث في عالم اليوم أو من الذي حدث في الماضي، فقد تصرفت الأمم على نحو مقصود لتجنب السيطرة من أية قوة، لذا فقد وجهت كثير من المجابهات بين القوى الكبرى في السابق والدليل على ذلك هو فشل أنظمة التحالف في حفظ السلم ونشوب الحرب العالمية الأولى والثانية في هذا القرن.

ثالثا: ميثاق الأمم المتحدة والأمن الجماعي:

أكدت الفقرة الأولى من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة على أن من أهداف الأمم المتحدة إقامة عالم يسوده السلام والأمن وأنه:

"تحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم، وتقمع أعمال العدوان، وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم وتتذرع بالوسائل السلمية وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها ".

وقد أوضح الفصل السابع من الميثاق " المواد **39-51**" التدابير المشتركة التي يجب اتخاذها في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان والتي تم تقسيمها إلى تدابير عسكرية وغير عسكرية، وهذه الأخيرة هي التي تهمنا والتي سوف نحللها باعتبارها

تمثل نظاماً للأمن الجماعي في نطاق الأمم المتحدة. هذا وقد نصت المواد **41-42-43** من الميثاق على التدابير التي على مجلس الأمن اتخاذها لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه.

فاتخاذ تدابير جماعية مثل التي لا تستلزم استخدام القوات المسلحة لها أثر فعال في وقف العدوان وإعادة السلم والأمن إلى نصابه، فقد تنطوي ممارسة الضغوط السياسية والعقوبات الاقتصادية على درجة من الخطورة تكون مساوية لاستخدام القوة المسلحة.[(9)]

فلمجلس الأمن الولاية في دعوة الأطراف إلى تسوية منازعاتهم بالوسائل السلمية، وفي التوصية بالإجراءات أو طرق التسوية الملائمة وله . بالإضافة إلى ذلك . أن يوصي بالشروط الفعلية للتسوية.

وفي هذا السياق تقتصر إجراءات المجلس على تسوية المنازعات الدولية فيما بين الأطراف ويتصرفون تلقائياً لتنفيذ قراراته وفقاً للميثاق.

وإذا ما قرر المجلس أن هناك تهديداً للسلم أو إخلالا به أو عملا من أعمال العدوان، فله أن يستخدم سلطته الواسعة ويتخذ التدابير بموجب الفصل السابع.

ويجوز لمجلس الأمن منعاً لتفاقم موقف ما، أن يدعو الأطراف المعنية إلى الامتثال لما يراه ضرورياً أو مستحسناً من تدابير مؤقتة، وله بعد ذلك أن يقرر بموجب المادة **41** ما يجب اتخاذه من تدابير لا تتطلب استخدام القوات المسلحة من جانب الأعضاء في الأمم

المتحدة بما في ذلك وقف العلاقات الاقتصادية ووسائل المواصلات وقفاً جزئياً وقطع العلاقات الدبلوماسية.

وإذا رأى المجلس أن تدابير هذه المادة 41 لا تفي بالغرض، جاز له أن يتخذ المادة **42** لتحقيق السلم والأمن.

وهذه التدابير الواردة في المادتين **41**، و**42** إنما تمثل جوهر نظام الأمن الجماعي الذي توخاه الميثاق، ومن المظاهر الأساسية لهذا النظام ذلك الدور الحاسم الموكول إلى الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن وهم . الاتحاد السوفييتي، والصين، وفرنسا، والمملكة المتحدة – والولايات المتحدة– وفي وسع هذه الدول استخدام حق النقض الخاص بها "وهو صوت سلبي" للحيلولة دون اتخاذ أي قرار موضوعي من جانب المجلس[10].

ومن هنا فإن نظام الأمن الجماعي للأمم المتحدة، ولا سيما شرطه الأساسي المتمثل في استخدام القوة المسلحة، لا سبيل إلى تطبيقه إلا إذا كان هناك اتفاق وتعاون تامين فيما بين الأعضاء الدائمين[11].وعملية حفظ السلام كفكرة ومفهوم . لم يرد وصف محدد لها في ميثاق الأمم المتحدة– وهي تتجاوز الوسائل الدبلوماسية المجردة لتسوية المنازعات الوارد بيانها في الفصل السادس،لتقتصرعلىالنصوص العسكرية أو الخاصة بالتنفيذ الواردة في الفصل السابع. وكما قال"داغ همرشولد" الأمين العام الأسبق فإن عملية حفظ السلم يمكن إدراجها في فصل جديد هو" السادس والنصف".

رابعا: مقارنة بين سياستي توازن القوى والأمن الجماعي:

لإيضاح سياسة الأمن الجماعي، يمكن أن نجري مقارنة بينها وبين سياسة توازن القوى من حيث أوجه اتفاقها، وكذا أوجه اختلافهما فسياسة الأمن الجماعي تتفق وسياسية توازن القوى من حيث مواجهة استخدام القوة على صعيد الروابط الدولية، فيحاولان فرض الأسلوب الأمثل الذي يساعد واستقرار الوضع داخل الأسرة الدولية، كما أنهما يتفقان أيضاً في أسلوب مواجهة اعتداء عن طريق اشتراك الدول كلها أو بعضها.

على أنه من الجدير بالذكر أن الاتفاق السالف ذكره بين السياستين هو اتفاق نسبي من حيث المبدأ، إلا أن الاتفاق بينهما في الواقع العملي مختلف بطبيعة الحال، فالأسلوب الأمثل لاستقرار المجتمع الدولي من وجهة نظر سياسة توازن القوى تعود بالدرجة الأولى إلى ارتضاء التعادل في القوى بين الدول الكبرى على الأقل بينما تتجه سياسة الأمن الجماعي إلى مقاومة العدوان والقوة أيا كان مصدرهما، فمقاومة العدوان تمثل قيمة دولية لا تقبل المساومة.

وينبغي القول أن سياسة توازن القوى وإن اتفقت مع سياسة الأمن الجماعي في بعض المبادئ، إلا أن هناك العديد من الاختلافات التي تفصل بينهما ومن أهم هذه الفوارق[12].إن الأمن الجماعي يقوم في جوهره على تكاتف عالمي في مواجهة العدوان في حين أن سياسة توازن القوى تقوم على أساس تكاتف عدد من الدول في مواجهة البعض الآخر.

ومن جهة أخرى، فإن الأصل في سياسة توازن القوى استمرارية الصراع بين القوى المخالفة لتحقيق التوازن المطلوب في حين أن الأصل في سياسة الأمن الجماعي هو التعاون بين الدول لتحقيق السلام فيما بينها.

ويعتقد أن سياسة الأمن الجماعي ما هي في جوهرها إلا صيغة معدلة ومطورة تاريخياً وقانونياً لسياسة توازن القوى، وبالتالي فإنه لا انفصال بين السياستين كما لا يمكن اعتبار الأمن الجماعي بديلاً وإنما مجرد امتداد لتوازن القوى(13) ونحن نتفق مع هذا الرأي.

خامسا: أثر سياسة الأمن الجماعي على التنظيم الدولي:

يمكن القول أن العالم قد اتجه بعد الحرب العالمية الأولى إلى استصحاب سياسة الأمن الجماعي، وأن الواقع كشف عن فشل عصبة الأمم في تحقيق الأمن الجماعي، هذا يرجع بالدرجة لأولى إلى أنها أخذت بسياسة الأمن من حيث الشكل دون الجوهر فوضعت النصوص البراقة ولم تنجح في تطبيقها.

أما الأمم المتحدة فقد حاولت منذ نشأتها أن تعمل قدر المستطاع على تطبيق نظام الأمن الجماعي، حيث ركزت كل الدول المشاركة في دورات تأسيس الأمم المتحدة على آمال عريضة نحو الأمن والاستقرار والسلام، ورغم هذا التفاؤل فإن حقيقة هامة غابت عن ذهن الدول المشاركة في دورات التأسيس تلك الدول اعتقدت أن الدول الكبرى ستظل على وئام وتفاهم دائم.

وهي مسألة أثبتت السنوات التالية لنشأة الأمم المتحدة خطأها، فكانت الحرب الباردة بين الكتلتين الشرقية والغربية. ومدى الضعف الذي أصاب مجلس الأمن من جراء سوء استخدام الدول الكبرى لحق الفيتو [14].

وإذا كان المقام لا يسمح باستعراض نصوص الأمم المتحدة بين النظرية والتطبيق فإنه لا يمكن القول أن سياسة الأمن الجماعي قد ثبت فشلها في ظل منظمة الأمم المتحدة، بل وعادت فكرة توازن القوى إلى الوجود مرة أخرى مرتدية ثوبا جديدا يسمى المنظمات الإقليمية[15].

سادسا: ممارسة الأمن الجماعي والتطورات الدولية:

شهد العالم في الفترة الأخيرة تطورات وتغيرات هامة وخطيرة في مجال ممارسات الأمن الجماعي الدولي وقد تأثرت هذه الممارسات بأحكام ميثاق الأمم المتحدة وعلى وجه الخصوص بالفصل السابع منه. ولا شك أن الأمم المتحدة دخلت في دور جديد مع انتهاء الحرب الباردة اتجاه ممارسات الأمن الجماعي والتطورات التي شهدها العالم في السنوات العشرة الأخيرة.

فانهيار الأنظمة الشيوعية في دول شرق أوروبا، وتفكك الإتحاد السوفيتي وانهياره وحدوث أزمة الخليج الكبرى وما صاحب ذلك من أحداث في مناطق أخرى من العالم، كل ذلك أدى إلى حدوث تغييرات كبيرة في نظام وممارسات الأمن الجماعي الدولي وأثار العديد من التساؤلات حول هذا النظام وتلك الممارسات.

فقد انفردت الولايات المتحدة الأمريكية بالريادة في المجتمع الدولي باعتبارها القطب الرئيسي الأوحد في العالم القادر على قيادة السياسة العالمية وتحديد أولويات التصرف وأولويات العمل الأمني الجماعي على المستوى العالمي وعلى صعيد الأمم المتحدة، وقد بدأت هذه الريادة في الانفراد بالسيطرة على أدوات وآليات السياسة العالمية ابتداء من الثمانيات في القرن الماضي.

وقد تبلورت قواعد الشرعية الدولية تحت القيادة الأمريكية للعالم فيما أعلن بالنظام الدولي الجديد وما يسميه البعض بالنظام العالمي الجديد والتي تبلورت قواعده وأسسه في وجود نظام عالم ما بعد الحرب الباردة وهو النظام الدولي الذي تحكمه مبادئ السلام والأمن والحرية وقاعدة القانون والتي يجب على جميع الدول أن تحترمها في ظل الريادة الأمريكية.

فدور مجلس الأمن في أزمة الخليج والأزمة الليبية الغربية وفي الصومال ومشكلة البوسنة والهرسك تعتبر من الأمثلة العديدة والهامة التي شهدت تطبيقاً حديثاً على نحو أو آخر لنظام الأمن الجماعي الدولي بحسب ما قدرته وحددته له قواعد ما سمي بالنظام الدولي أو العالمي الجديد.

ولعل القواعد الواردة في الميثاق لممارسات الأمن الجماعي الدولي والمضمنة أساساً في الفصل السابع من الميثاق تبين على نحو ما جاء في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة والمعنون "الدبلوماسية الوقائية وصنع السلم وحفظ السلم"، أن جوهر هذا المفهوم حسب المادة 42 من الميثاق مؤداه أنه إذا فشلت الوسائل السلمية، ينبغي أن تستخدم التدابير المنصوص عليها في الفصل السابع، بناء على قرار من مجلس الأمن لصون السلم والأمن

الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما في مواجهة أي " تهديد للسلم، أو إخلال به، أو أي عمل من أعمال العدوان" ففي الحالة بين العراق والكويت اختار المجلس أن يأذن للدول الأعضاء باتخاذ تدابير باسمه، بيد أن الميثاق يوفر نهجاً مفصلاً ليستحق حالياً أن يحظى باهتمام جميع الدول الأعضاء.

ومع ذلك فإنه يكاد يكون هناك إجماع بين الشراح على أنه يجب قبل اللجوء إلى القوة المسلحة تطبيقاً لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة باعتبارها أشد تدابير الأمن الجماعي قمعاً، "المواد **42** وما بعدها من الميثاق" استنفاذ الوسائل السلمية وتدابير الأمن الجماعي الأخرى الأقل قمعاً، ولا يجوز لمجلس الأمن اتخاذ التدابير العسكرية إلا إذا ثبت أن التدابير غير العسكرية ستكون غير كافية أو ثبت بالفعل أنها غير كافية للتعامل مع الحالة.

ولما ثبت عدم إمكانية التوصل إلى الاتفاقات الخاصة المنصوص عليها في المادة **43** وعدم إمكانية إعمال المادة **42** نتيجة لارتباطها بالمادة **43** فقد أعلن على نطاق واسع أن أحكام المادة الثانية والأربعين قد أصبحت ميتة ويترتب على ذلك عدم إمكانية اتخاذ أعمال عسكرية كتدبير من تدابير الأمن الجماعي الدولي في ظل أحكام ميثاق الأمم المتحدة وإنما يقتصر الأمر على اتخاذ تدابير الأمن الجماعي التي لا تتضمن استخدام القوات المسلحة على النحو الوارد في المادة الثانية والأربعين.

وبذلك يصبح أي استخدام للقوة المسلحة كتدبير من تدابير الأمن الجماعي هو استخدام خارج إطار أحكام ميثاق الأمم المتحدة وهو الأمر الذي يؤدي بالضرورة إلى التساؤل عن مدى مشروعية هذا الاستخدام وهل يعد الأمر تطويراً لسلطات مجلس الأمن

خارج نطاق الميثاق بحيث يصبح تعديلاً عرفياً للميثاق أم أنه ليس إلا مخالفة لأحكام هذا الميثاق الذي لم يتطور أو يعدل عرفياً ويصبح التدبير العسكري أو التدابير العسكرية المتخذة غير مشروعة طبقاً لتلك الأحكام[16].

ويتضح من الدراسة الحالية لتطور وممارسات الأمن الجماعي الدولي في فترة ما بعد الحرب الباردة أن القواعد القانونية المتعلقة بهذا الموضوع وتلك القواعد المتعلقة باختصاص المجلس باعتباره الجهاز الرئيسي في الأمم المتحدة الذي أنيط به مسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين وإعادتهما إلى نصابهما إذا حدث خرق أو تهديد لهما والذي أنيط به في هذا المجال الإشراف على تنفيذ تدابير الأمن الجماعي الدولي قد أصابها التغيير والتبديل والتعديل.

وقد أصبحت الواقعية القانونية هي مصدر الشرعية الدولية ولم تعد المرجعية الدستورية لميثاق الأمم المتحدة تمثل الأهمية القصوى أو الأولوية الأولى في عالم سريع التغيير والتبديل. فلئن كانت القواعد التي وضعها الميثاق لتحكم استعمال القوة المسلحة كتدبير من تدابير الأمن الجماعي والتي أنيط لمجلس الأمن وحده سلطة اتخاذ القرار بشأنها والإشراف على تنفيذها طبقاً للقواعد المرسومة في الميثاق " المواد **42-43-46-47** من الفصل السابع" لم تجد أي مجال للتطبيق العملي.فمنذ الأزمة الكورية وحتى الآن " مروراً بأزمة الخليج وغيرها" قد ظهر نظاماً بديلاً يعوض الاستحالة العملية في تنفيذ أحكام الفصل السابع فيما يتعلق بالمادة **41** والمواد الأخرى المرتبطة بها.

هذا النظام البديل أتاح لمجلس[17] الأمن أن يوصي أو يرخص أو يأذن أو يفوض أو يدعو الدول أو مجموعة معينة من الدول باستخدام القوة سواء كان ذلك بطريقة مباشرة

أو غير مباشرة، كما أتاح هذا النظام البديل للمجلس أن يتخلى عن مسؤولياته في الإشراف أو التوجيه أو الرقابة أو القيادة بالنسبة للعمليات أو العملية العسكرية المتخذة أو المنفذة وهذا يعتبر تطويراً عرفياً لميثاق الأمم المتحدة أو تعديلا عرفياً له لكي يستجيب لمقتضيات وضرورات الواقع العملي.

وقد استكملت حلقات التطوير أو التعديل العرفي لميثاق الأمم المتحدة في هذا المجال لتحرير مجلس الأمن من كل قيود أو حدود أو إجراءات تتعلق باختصاصه أو سلطاته ليصبح المجلس سيد قراره بلا منازع ومالك تحديد اختصاصه وسلطاته بلا معقب.

والقول بأن ميثاق الأمم المتحدة قد تعدل تعديلا عرفياً في هذا المجال ليس فيه تجاوز، إذ أن هذا التعديل كان من قبل في موضوعات مختلفة كقواعد حق الفيتو "الامتناع عن التصويت وغياب الأعضاء الدائمين وغيرها" وكذلك تطوير سلطات الجمعية العامة في مجال حفظ السلم والأمن الدولي "قرار الإتحاد من أجل السلم" وهي تعتبر مجرد أمثلة عن ذلك.ومن الأمثلة أيضاً حلول جمهورية روسيا الاتحادية محل الاتحاد السوفيتي في احتلال المقعد الدائم بمجلس الأمن دون إجراء تعديل صريح على المادة 23 من الميثاق واعتبار أن الممارسة العملية قد أنتجت التعديل العرفي القانوني لمشروعية هذه الحلول.

ولكن يجب التأكيد على أن هذا الواقع العرفي القانوني قد أدى إلى انهيار ضوابط الشرعية الدستورية الدولية الواردة في ميثاق الأمم المتحدة في مجال تدابير الأمن الجماعي الدولي سواء تعلقت هذه الضوابط بالناحية الموضوعية أو بالناحية الإجرائية، ومن ثم وجب الإسراع في إعادة صياغة ميثاق الأمم المتحدة صياغة قانونية واضحة تعيد الوضوح والاستقرار لقواعد الشرعية الدولية في مجال تدابير الأمن الجماعي.

وتجدر الإشارة إلى أنه مكن تفسير الميثاق بشكل يسمح بنوع من التدخل الدولي في النزاعات الدولية دون أن يصل إلى حد تطبيق إجراءات الأمن الجماعي " أي نقطة وسط بين الفصلين السادس والسابع من الميثاق"، ومن هنا نشأ المفهوم التقليدي لقوات حفظ السلام وهو ما توصلت إليه الأمم المتحدة عام **1956** في مواجهة العدوان الثلاثي ضد مصر واستخدام كل من المملكة المتحدة وفرنسا الفيتو لإجهاض أي رد فعل يأتي من مجلس الأمن[18] وقد أدى انتهاء الحرب الباردة وصعود الولايات المتحدة إلى مكانة القوى العظمى الوحيدة إلى تغييرات عديدة في تطبيقات نظام الأمن الجماعي قد يكون أهمها:

أ- التوسع في استخدام تدابير الفصل السابع بعد غزو الكويت بحيث صدر ما يزيد عن 45 قراراً أغلبهم تحت الفصل السابع في أزمة البوسنة.

ب- التوسع في تعريف الأخطار التي تهدد السلم والأمن الدوليين لكي تشمل انتهاكات حقوق الإنسان وإعاقة الديمقراطية "هاييتي" وتهديد المساعدات الإنسانية " الصومال" ومساندة الإرهاب الدولي "ليبيا".

ج- التضييق في تفسير الموضوعات التي تعتبر من صميم الشؤون الداخلية للدول.

وهكذا بدأ يستقر في الأذهان تدريجياً حقيقة أن نظام الأمن الجماعي وفقاً للتصور الأصلي الوارد بالميثاق غير قابل للتطبيق بسبب الحرب الباردة وأن النظام البديل الذي حاول إقرار: "الاتحاد من أجل السلام" إيجاده ليحل محل النظام الأصلي جاء ضعيفا ومحدود الفاعلية أو القدرة على الحركة المستقلة، بل انه كان منذ البداية جزءاً من الحرب الباردة نفسها، وتحول بمرور الوقت إلى واحدة من آلياتها، وعلى هذا الأساس استقرت عدة

أنواع من أنماط الأزمات الدولية التي شكلت تهديداً للسلم والأمن الدولي، وتفاوتت فيها أدوار الأمم المتحدة تفاوتاً كبيراً جداً.

هذا وان شلل نظام الأمن الجماعي ترتب عليه توسع مبالغ فيه من جانب الدول الأعضاء، في تفسير نطاق وحالات تطبيق قاعدة ومبدأ حق الدفاع عن النفس المعترف بشرعيته في الميثاق، كما أدى في الوقت نفسه إلى التزام الأمم المتحدة التزاماً صارماً من جانبها، بمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية ، واحترام سيادة الدول وتفسير هذا المبدأ على نحو يقلص من صلاحياتها كمنظمة دولية ، فلم تتدخل الأمم المتحدة إلا في حالات نادرة اعتبرتها الدول المعنية: "شأناً داخلياً" مثل حالات إدانة نظام الفصل العنصري "الأبارتيد" وتوقيع عقوبات على كل من روديسيا وجنوب إفريقيا بسبب هذا الفصل(19).

سابعا: تقدير نظام الأمن الجماعي:

يتضح لنا من العرض السابق أن ميثاق الأمم المتحدة قد طور فكرة الأمن الجماعي في نواح متعددة، من حيث أنه لم يحرم فقط بعض أنواع الحرب كما فعل في عهد عصبة الأمم، وإنما وضع حظراً عاماً لاستخدام القوة أو التهديد باستعمالها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة.

فالحرب إذن . في معناها التقليدي . ليست سوى أحد أشكال اللجوء غير المشروع إلى القوة كما أن تقرير تطبيق إجراءات القمع والمنع الجماعي لم يترك بصفة مطلقة لتقدير الدول الأعضاء بصفة انفرادية، ولكن مجلس الأمن هو الذي يقرر ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو الإخلال به أو كان ما وقع يعد عملاً من أعمال العدوان ويقرر أيضاً ما يجب

اتخاذه من تدابير عسكرية أوغيرعسكرية لأجل حفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه.

فالأمم المتحدة بذلك هي التي تحمل على عاتقها "عن طريق مجلس الأمن" مسؤولية اتخاذ إجراءات رد الفعل الجماعي، ويقوم بتنفيذ هذه الإجراءات أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لما يقرره مجلس الأمن[(20)].

وإذا كان تنظيم ميثاق الأمم المتحدة للأمن الجماعي الدولي يمثل خطوة تقدمية هامة، حققتها الجماعة الدولية في سبيل المحافظة على السلم والأمن الدولي، كما يعد مرحلة متطورة إلى درجة كبيرة عما بدأته عصبة الأمم، وإظهار نواحي القصور التي حالت بين الأمم المتحدة وبين النجاح الكامل في معالجة الكثير من الأزمات الدولية، المهددة للسلم والأمن الدولي، فالكل يعرف أن الأمم المتحدة لم توفق في حل المنازعات الخطيرة التي نشبت في العالم، منذ إنشائها سنة **1945** وإن كانت قد تمكنت من التدخل المباشر بفعالية محدودة، في بعض المسائل الدولية البسيطة خاصة المشاكل التي لم تثر أي مواجهة فيما بين الدول الكبرى، ويتضح القصور العملي لنظام الأمن الجماعي من ناحية .

ثامنا: أسباب فشل سياسة الأمن الجماعي:

يرجع فشل المنظمات الدولية في تحقيق أهداف سياسة الأمن الجماعي إلى العديد من الأسباب نذكر منها:[(21)]

1- ان الأمن الجماعي يفترض تنازل الدول عن قدر من سيادتها لسلطة مركزية تعلوها، أشبه ما تكون بالحكومة، في إطار القوانين الداخلية . وهي مسألة صعبة التحقيق في مجال العلاقات الدولية حيث تتمسك الدول بسيادتها ومصالحها وتقدمها على المصلحة العامة، وعلى الأمن الجماعي بطبيعة الحال.

2- يفترض الأمن الجماعي اتخاذ تنسيق وترتيب جماعي، وهو أمر يصطدم بالواقع الدولي من انقسام عالمي إلى كتلتين متناقضتين منهجياً إحداهما شرقية والأخرى غربية، ومجموعة ثالثة محايدة. وهذا أمر يدعو للقول بأن احتمالات الخلاف بين هذه الأقسام الثلاثة أقرب إلى الذهن وواردة فيما بينهما عن احتمالات الوئام والوفاق.

3-الأصل أن الأمن الجماعي موجه ومستهدف لتحريك العدوان وذلك يدخلنا في دوامة تحديد المدلول القانوني لاصطلاح الدولة المعتدية، وأن مثل هذا المفهوم هو نسبي، يختلف تحديده من زمن لآخر، فإذا كان من المسلم به أن الاعتداء لم يعد قاصراً على النواحي العسكرية فقط، بل يمكن أن يمتد ليشمل الحرب الباردة.(22)

4-كما حدث مع بداية الستينات بين أمريكا وروسيا، إلا أنه قد تأخذ صورة غير مباشرة بإرسال متطوعين إلى الدول المتحاربة. وهذه كلها صور لا تسمح لنا بتحديد قانوني دقيق لمفهوم الدولة المعتدية، بل تترك الأمر حسب تقدير وفهم كل حالة على حدى(23).

وهكذا تبدو الصعوبة الحقيقية عند تطبيق الفهم النظري لسياسة الأمن الجماعي على الواقع العملي، اذ يصطدم هذا الواقع الدولي مع النصوص النظرية وهي مسألة لا تخفى على الفطنة.

الهوامش

1 – أنظر: محمد سامي عبد الحميد، قانون المنظمات الدولية، الكتاب الأول –لطبعة الثالثة –المرجع السابق– ص:.**240**

2– أنظر قاسم البقاعي–العقوبات الاقتصادية في نظام الأمن الجماعي –بحث لنيل الدبلوم في القانون الدولي–كلية الحقوق جامعة دمشق–**2002/2001**–ص ص **19/13**.

3– أنظر:عبد الله حسن الأشعل، الجزاءات الغير عسكرية في الأمم المتحدة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة **1976** – ص: **46**

4– أنظر:عبد الله حسن الأشعل، الجزاءات الغير عسكرية في الأمم المتحدة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة **1976** – ص: **65-66**

5– فاتنة عبد العال أحمد – االعقوبات الدولية الاقتصادية – الطبعة الأولى –دارا لنهضة العربية –السنة **2000** القاهرة، ص **52**

6– فقد بدأ النزاع المسلح بين ايطاليا والحبشة (اثيوبياحاليا) في ديسمبر **1934** وبعد عدة أشهر من المفاوضات الفاشلة لجأت إثيوبيا إلى عصبة الأمم ، وبدأ مجلس العصبة والجمعية العامة في ممارسة اختصاصها من خلال تشكيل لجان للنظر في النزاع وتقديم التوصيات بشأنه وفي هذه الأثناء قامت ايطاليا بغزو عسكري شامل ضد أثيوبيا.

وقد توصلت اللجنة المنبثقة عن جمعية العصبة إلى التوصية بتطبيق العقوبات على ايطاليا على النحو التالي:

– حظر بتصدير الأسلحة والذخائر إلى ايطاليا.

– حظر تقديم القروض إلى الحكومة الإيطالية.

– حظر الإستيراد من إيطاليا.

– حظر تصدير قائمة من المواد الأساسية إلى ايطاليا وخاصة المعادن مع عدم التطبيق على اثيوبياز

7– أنظر:فاتنة عبد العال احمد مرجع سابق– ص.**54**

8– انظر، حسن نافعة، إصلاح الأمم المتحدة . مركز البحوث والدراسات السياسية–القاهرة– **1995**. ص.**60**

9– انظر،روبرت د. كانتو، ترجمة د. أحمد ظاهر، السياسة الدولية المعاصرة، مركز الكتب الأردني، **1989**، ص ص**21**–**19**.

10– انظر،أبو الخير أحمد عطية، القانون الدوالي العام ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية، القاهرة **1997**–**1998** ص**814** .

11 – راجع: مجلة الوقائع للأمم المتحدة، حفظ السلم، الجيل الثاني، السنة الرابعة عشرة، العدد **3** ، سبتمبر **1993**. ص:**44**

12– انظر: د. حسن نافعة، الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي، مركز البحوث والدراسات السياسية –مصر، **1994** –، ص: **66**–.**67**

13- أنظر: مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولي، النظرية العامة، دار الجامعة الجديد للنشر، الإسكندرية، مصر، 1998 ص.68

14-أنظر: مصطفى احمد فؤاد، المنظمات الدولية، النظرية العامة، المرجع السابق، ص:.69

15- يرى الفقيه جورج بيرلي أن مشاكل الأمن لها زوايا وأبعاد متعددة فيقرر:

L'essentiel est, en effet, le résultat de rapports russo »
« Américains, les rapports sont complexes : ils traduisen
« aussi bien une rivalité vigilante que la recherche constante d'un accord bilatéral » t »

16- انظر: د. حسن نافعة، الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي، المرجع السابق، ص:66-67

17- أنظر: جميل محمد حسين، تطور ممارسات الأمن الجماعي الدولي في فترة ما بعد الحرب الباردة في ضوء أحكام ميثاق الأمم المتحدة، مركز البحوث والدراسات السياسية، مصر- 1994 ص:134-.137

18- انظر:د. نبيل العربي، تطو ير الأمم المتحدة وآفاق المستقبل: ملاحظات ختامية، تحرير، د. حسن نافعة، الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة من النظام الدولي، مركز البحوث والدراسات السياسية، 1994، ص:269..

19- انظر:حسن نافعة، إصلاح الأمم المتحدة، الأمم المتحدة في ظل التحولات الراهنة في النظام الدولي- المرجع السابق، ص: 73-.75

20- أنظر: إبراهيم محمد العناني، المنظمات الدولية العالمية، المطبعة التجارية الحديثة، القاهرة، 1997، ص:59-60.

21 – أنظر: هناء غانم ليبيا ومواجهة الحصارات، مجلة معلومات دولية، العقوبات في القانون الدولي الآثار والآثام، العدد: 6 تصدر عن مركز المعلومات القومي في الجمهورية السورية خريف 2000.

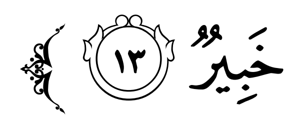
22 – أنظر: د. مصطفى أحمد فؤاد، المنظمات الدولية، المرجع السابق، ص:71

23- ويرى جورج يرليا عن الحرب الباردة:

« la caractéristique du phénomène de la la guerre froide » « et de ruiner, pourrait on dire, et d'enlever toute portée ou une grand part de la porté à cette distinction la guère froide ne suppose pas en principe, l'agression classique fondée sur une intervention militaire elle implique un combat dont les aspects idéologiques sont essentiels »

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُم مِّن ذَكَرٍ وَأُنثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا
وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۚ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِندَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ
خَبِيرٌ ١٣ ﴾



سورة الحجرات، الآية 13